Deutscher Bundestag **Drucksache 19/13552**

19. Wahlperiode 25.09.2019

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Gesetzentwurf

der Abgeordneten Katja Keul, Luise Amtsberg, Canan Bayram, Anja Hajduk, Britta Haßelmann, Sven-Christian Kindler, Markus Kurth, Monika Lazar, Dr. Irene Mihalic, Beate Müller-Gemmeke, Dr. Konstantin von Notz, Lisa Paus, Filiz Polat, Tabea Rößner, Dr. Manuela Rottmann, Stefan Schmidt und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Versorgungsausgleichsgesetzes

A. Problem

§ 17 Versorgungsausgleichgesetz (VersAusglG) enthält eine Sonderregelung zu § 14 Abs. 2 Nr. 2 VersAusglG hinsichtlich der externen Teilung von Betriebsrenten für bestimmte betriebsnahe Versorgungsarten. Während für die externe Teilung auf Verlangen des Versorgungsträgers grundsätzlich enge Wertgrenzen gelten, hebt § 17 VersAusglG diese Wertgrenzen für die Direktzusage als häufigste Versorgungsform und die betriebliche Unterstützungskasse erheblich an.

Die Sonderregelung des § 17 VersAusglG kann im Ergebnis zu einer Verletzung des Halbteilungsgrundsatzes führen, der eine notwendige Folge des grundrechtlichen Schutzes von Ehe und Familie, der Gleichberechtigung von Männern und Frauen und des Schutzes der während der Ehe bzw. Lebenspartnerschaft erworbenen Versorgungsansprüche ist. Diese Verletzung geht in der Praxis vor allem zu Lasten von Frauen. In Abhängigkeit von den zum Ehezeitende anzuwendenden versicherungsmathematischen Parametern bekommen sie durch die externe Teilung keine mit den Leistungen der auszugleichenden Versorgung vergleichbare Versorgung, sondern erhalten unterm Strich meist deutlich weniger als die Hälfte der in der Ehezeit verdienten Versorgung.

Damit stellt § 17 VersAusglG eine planwidrige Abweichung der vom Gesetzgeber gewollten höheren Teilungsgerechtigkeit des neuen Versorgungsausgleichsrechts dar.

Bereits in der 18. Legislaturperiode gab es einen Gesetzentwurf der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen (Drucksache 18/3210), mit dem Vorschlag der Streichung des § 17 VersAusglG aus den vorgenannten Gründen. Zu diesem Gesetzentwurf fand am 25. März 2015 auch eine Expertenanhörung des Ausschusses für Recht und Verbraucherschutz statt, bei der sich der gesetzgeberischen Handlungsbedarf deutlich bestätigte.

Auch das Oberlandesgericht Hamm hält in seinem Vorlagebeschluss (II-10 UF 178/17) vom 17.10.2018 den § 17 VersAusglG für verfassungswidrig, da durch die Norm ermöglichte externe Teilung von Anrechten aus betrieblicher Altersvorsorge zu einem inadäquaten Teilungsergebnis und somit auch zu einer Verletzung

des Halbteilungsgrundsatzes führe. Es läge damit sowohl ein Verstoß gegen Art. 6 Abs. 1 i.V.m. Art. 3 Abs. 2 GG als auch gegen den allgemeinen Gleichheitssatz des Art. 3 Abs. 1 GG vor.

B. Lösung

§ 17 VersAusglG wird aufgehoben und die externe Teilung werthaltiger Versorgungen zurückgenommen.

C. Alternativen

Keine.

D. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand

Keine.

E. Erfüllungsaufwand

E.1 Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger

Keiner.

E.2 Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft

Betroffene Unternehmen werden mit zusätzlichen Verwaltungskosten für die Rentenansprüche betriebsfremder geschiedener Ehegatten bzw. Lebenspartnerinnen oder Lebenspartner belastet, die sie aber nach § 13 VersAusglG mit den Anrechten der Ehegatten verrechnen können.

Davon Bürokratiekosten aus Informationspflichten

Siehe E.2.

E.3 Erfüllungsaufwand der Verwaltung

Keiner.

F. Weitere Kosten

Keine.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Versorgungsausgleichsgesetzes

Vom …

Der Bundestag hat mit Zustimmung des Bundesrates das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1

Änderung des Versorgungsausgleichsgesetzes

§ 17 des Versorgungsausgleichsgesetzes vom 3. April 2009 (BGBl. I S. 700), das zuletzt durch … geändert worden ist, wird aufgehoben.

Artikel 2

Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt drei Monate nach der Verkündung in Kraft.

Berlin, den 24. September 2019

Katrin Göring-Eckardt, Dr. Anton Hofreiter und Fraktion

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Begründung

A. Allgemeiner Teil

Nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts (vgl. BVerfGE 66, 324, 330; BVerfGE 87, 348, 356) ist der Halbteilungsgrundsatz beim Versorgungsausgleich eine notwenige Folge des grundrechtlichen Schutzes von Ehe und Familie (Art. 6 Abs. 1 GG), der Gleichberechtigung von Männern und Frauen (Art. 3 Abs. 2 GG) und des Schutzes der während der Ehe bzw. Lebenspartnerschaft erworbenen Versorgungsansprüche (Art. 14 Abs. 1 GG).

Grundgedanke der Strukturreform des Versorgungsausgleichssystems im Jahr 2009 war die gleiche Teilhabe der Ehegatten an der während einer Ehe bzw. Lebenspartnerschaft aufgebauten Altersvorsorge im Scheidungsfall. Um den Halbteilungsgrundsatz zu gewährleisten, entschied sich der Gesetzgeber statt der bisher geltenden Saldierung nun generell eine interne Realteilung vorzunehmen. Danach erhält Ausgleichsberechtigte bei der internen Teilung die Hälfte des vorhandenen Anrechts und wird gleichsam wie der Ausgleichspflichtige Vertragspartner. Das geteilte Anrecht entwickelt sich ebenso wie das Anrecht des Ausgleichspflichtigen weiter.

In Abweichung vom Grundsatz der internen Teilung kann ein Versorgungsträger ohne die Zustimmung der ausgleichsberechtigten Person im Allgemeinen nur in engen Wertgrenzen die externe Teilung verlangen (§ 14 Abs. 2 Nr. 2 VersAusglG). Dadurch sollen unverhältnismäßig hohe Verwaltungskosten für geringe Ausgleichswerte vermieden werden. Darüber hinaus enthält § 17 VersAusglG eine Sonderregelung zur externen Teilung von Betriebsrenten für bestimmte betriebsnahe Versorgungsarten und erweitert den Spielraum für Versorgungsträger im betroffenen Bereich, indem er die Wertgrenzen wesentlich anhebt, unterhalb welcher eine Zustimmung des Versorgungsberechtigten zur externen Teilung entbehrlich ist. Durch eine externe Teilung können Anrechte nach § 17 VersAusglG auch dann ausgeglichen werden, wenn der Ausgleichswert nicht höher als die Beitragsbemessungsgrenze in der allgemeinen Rentenversicherung nach den §§ 159 und 160 SGB VI ist. Handelt es sich also um ein Anrecht aus einem sogenannten internen Durchführungsweg der betrieblichen Altersversorgung, so kann der Versorgungsträger eine externe Teilung durch einseitiges Verlangen auch dann bewirken, wenn die Wertgrenze des § 14 Abs. 2 Nr. 2 VersAusglG überschritten ist, der Ausgleichswert als Kapitalwert aber nicht höher ist als die Beitragsbemessungsgrenze in der allgemeinen Rentenversicherung (Versorgungsausgleichsgesetz vom 3. April 2009 (BGBl. I S. 700), S. 60).

Das führt jedoch zu einer Verletzung des Halbteilungsgrundsatzes und des allgemeinen Gleichheitssatzes aus Art. 3 Abs. 1 GG. Diese Auffassung vertritt auch das OLG Hamm in seinem Vorlagebeschluss vom 17.10.2018 (a.a.O.). Die ausgleichsberechtigten Ehegatten bzw. Lebenspartnerinnen oder Lebenspartner erhalten durch die externe Teilung meist keine Versorgung, deren Leistungen mit denen der Quellversorgung vergleichbar sind, sondern in der Regel deutlich weniger als die Hälfte der in der Ehezeit verdienten Versorgung. Diese Verzerrung ergibt sich daraus, dass zwar der Kapitalwert des ehezeitlichen Versorgungserwerbs hälftig geteilt wird, durch den zwingenden Wechsel in ein neues Versorgungssystem (Zielversorgung) dieser Kapitalwert jedoch in eine Rente nach den für dieses neue Versorgungssystem maßgebliche Faktoren umgerechnet wird. Die Vertragskonditionen der Zielversorgung weichen von denen der ursprünglichen Quellversorgung zu Ungunsten der ausgleichsberechtigten Person ab, da im neuen Versorgungssystem die zum Zeitpunkt der Rechtskraft der Versorgungsausgleichsentscheidung aktuellen Vertragsgrundlagen zur Begründung der Versorgung angewendet werden – und nicht die der Quellversorgung zugrundeliegenden Rechnungszinssätze und Sterbetafeln. Bei der Auswahl der Zielversorgung hat die ausgleichsberechtigte Person wenig Möglichkeit, eine auch nur annähernd der auszugleichenden Versorgung gleichwertige Versorgung zu begründen. Wegen des derzeit noch kontinuierlich absinkenden Rechnungszinses besteht zwar seit Mitte 2017 mit der gesetzlichen Rentenversicherung eine adäquate Zielversorgung, Bezieherinnen und Bezieher einer Vollrente wegen Alters können jedoch in der gesetzlichen Rentenversicherung keine Versorgung mehr begründen (§ 187 Abs. 4 SGB VI). Ein effektiver Schutz der Versorgungsanrechte von Ehegatten und des Halbteilungsgrundsatzes ist aber nicht gewährleistet, wenn der durch den Versorgungsausgleich erfolgte Versorgungserwerb nur dann zu einem dem Halbteilungsgedanken entsprechenden Ergebnis führt, wenn der zur Berechnung des Kapitalwerts einer Versorgung maßgebliche BiMoG-7-Zins unter ein bestimmtes Niveau sinkt und (kummulativ) die Begründung einer Versorgung in der gesetzlichen Rentenversicherung möglich ist.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Die Intention des Gesetzgebers, der ausgleichsberechtigten Person die freie Wahl einer Zielversorgung einzuräumen, wird konterkariert, wenn ein deutlicher Versorgungsverlust bei der externen Teilung vorprogrammiert ist, weil keine adäquaten Zielversorgungen zur Verfügung stehen. Dieser Wille des Gesetzgebers kommt in der Begründung des Gesetzes deutlich zum Ausdruck: „Das mögliche Interesse der ausgleichsberechtigten Person an der systeminternen Teilhabe muss in diesen Fällen zurückstehen, bleibt aber insoweit gewahrt, als sie nach § 15 VersAusglG über die Zielversorgung entscheidet, die durchaus auch bessere Bedingungen bieten kann als das zu teilende betriebliche Anrecht.“ (BT-Drucks. 16/10144 S. 60).

Rückstellungen für Pensionsverpflichtungen werden entweder mit einem Zins von 6% (§ 6a EStG) oder nach dem BilMoG gemäß § 253 Abs. 2 HGB errechnet. Dieser Rechnungszinssatz lag am Stichtag 1. Januar 2019 bei 2,3 %. Weder die extra für den Versorgungsausgleich geschaffene Versorgungsausgleichskasse, noch ein anderer Versorgungsträger können aber auf dem derzeitigen Kapitalmarkt Renditen in dieser Höhe erwirtschaften.

Die Differenz zwischen dem bilanziellen Rechnungszins und dem tatsächlich erzielbaren Rechnungszins geht daher voll zu Lasten des ausgleichsberechtigten Ehegatten oder Lebenspartners bzw. der ausgleichberechtigten Lebenspartnerin und beeinträchtigt massiv dessen Altersversorgung. Das Zinsgefälle zwischen dem Rechnungszins, der bei Ermittlung des Kapitalbetrags der auszugleichenden Versorgung zugrunde gelegt wird, und dem Rechnungszins, der in der Zielversorgung erreicht werden kann, begründet eine strukturelle Verletzung des Halbteilungsgrundsatzes. Die Betriebe als Versorgungsträger hingegen profitieren davon, da sie durch die Scheidung eines Mitarbeiters oder einer Mitarbeiterin die Pensionsrückstellungen um die Hälfte reduzieren.

Der Gesetzgeber hat die externe Teilung für betriebliche Versorgungen aus den unmittelbaren Durchführungswegen der betrieblichen Altersversorgung damit gerechtfertigt, dass der Betrieb in diesen Fällen „unmittelbar mit den Folgen einer internen Teilung konfrontiert“ sei, indem er „die Verwaltung der Ansprüche betriebsfremder Versorgungsempfänger übernehmen“ müsse (BT-Drucks. 16/1044 S. 60). Dem lag die Vorstellung zugrunde, § 13 VersAusglG ermögliche nur, die bei der Teilung entstehenden Kosten auf die Scheidungsparteien abzuwälzen. Dies ist jedoch durch die Rechtsprechung korrigiert worden. Der Bundesgerichtshof hat schon früh (BGH v. 4.4.2012 XII ZB 310/11, FamRZ 2012, 942; v. 1.2.2012 – XII ZB 172/11 -, FamRZ 2012, 610; v. 11.7.2012 – XII ZB 459/11) nicht nur die bei, sondern auch die durch die Teilung entstehenden Kosten auf die beteiligten Scheidungsparteien abgewälzt. Die Verwaltung von Anrechten betriebsfremder Personen ist den Betrieben auch insofern zuzumuten, als dass die betrieblichen Versorgungssysteme in aller Regel auch eine Hinterbliebenenversorgung gewähren und damit im Versorgungsfall an betriebsfremde Personen leisten müssen (vgl. hierzu Stellungnahme des Familienrechtsausschusses des DAV zum Aussetzungs- und Vorlagebeschluss des OLG Hamm vom 9. Oktober 2018 (II-10 UF 178/17) – 1 BvL 5/18, Stellungnahme Nr. 30/2019). Kostenaspekte können daher die besonderen Fälle der externen Teilung gem. § 17 VersAusglG nicht rechtfertigen.

Die externe Teilung betrieblicher Anrechte aus den internen Durchführungswegen der betrieblichen Altersversorgung (Direktzusage und Unterstützungskasse) ist schließlich auch deswegen diskriminierend, weil Versorgungen, deren Ausgleichswert die Beitragsbemessungsgrenze in der gesetzlichen Rentenversicherung übersteigt, wiederum intern zu teilen ist. Diese Abweichung kann nur als Managementprivileg verstanden werden und stellt letztendlich eine ungerechtfertigte Schlechterstellung der Versorgungen von „einfachen“ Betriebsangehörigen dar, deren Versorgungen weniger werthaltig sind und daher die Grenze nicht übersteigen (vgl. dazu auch Hauß in Festschrift für Brudermüller S. 278, Ist § 17 VersAusglG verfassungswidrig?). Aus den genannten Gründen steht die Regelung des § 17 VersAusglG bereits seit der Reform des Versorgungsausgleichs in der Kritik (s. Jäger, FamRZ 2010, 1714; Bergner/Schnabel, Die Rentenversicherung – Sonderbeilage zu Heft 7/2011, S. 43 f.; BeckOK BGB/Margarethe Bergmann VersAusglG § 17 Rn. 3, Bergner NZFAm 2015, 147).

Der Deutsche Anwaltverein (DAV) kritisiert in seinen Stellungnahmen von 2013 (Stellungnahme des Familienrechtsausschusses des DAV zur Reform des Versorgungsausgleichs, März 2013, Stellungnahme Nr.: 21/2013) und 2019 (a.a.O., Stellungnahme Nr. 30/2019), dass den Ausgleichsberechtigten in der Regel ca. 30-50% des Versorgungsanspruches verloren gingen. Der konkrete Umfang der Benachteiligung hänge dabei maßgeblich vom Scheidungszeitpunkt und der Höhe des zu diesem Zeitpunkt geltenden Rechnungszinses ab. Durch die Regelung des § 17 VersAusglG habe der Gesetzgeber eine legale Möglichkeit der Unterbewertung von Versorgungen ermöglicht, es drohe durch die Anwendung der Norm eine Verletzung sowohl des Halbteilungsgrundsatzes gemäß Art. 6 GG i.V.m Art 3 Abs. 2 GG als auch des allgemeinen Gleichheitsgrundsatzes des Art. 3 Abs. 1 GG.

Auch der Deutsche Juristinnenbund (djb) bemängelt die empfindlichen Einbußen, die durch die derzeitige Bewertung von Betriebsrenten beim Versorgungsausgleich entstünden, dies sei mit dem Halbteilungsgrundsatz nicht

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

zu vereinbaren. Von diesen Einbußen seien in der Praxis zudem ganz überwiegend noch immer die Ehefrauen betroffen. Nur durch eine interne Teilung des Anrechts sei auch eine gleichwertige Teilhabe an der tatsächlichen Zinsentwicklung des Anrechts gewährleistet (vgl. Positionspapier des djb zu § 17 VersAusglG: Ein altes Problem im neuen Gewand, 05.08.2014).

B. Besonderer Teil

Zu Artikel 1 (§ 17 VersAusglG)

Mit der Streichung des § 17 VersAusglG wird die externe Teilung werthaltiger Versorgungen für Betriebsrenten aus einer Direktzusage oder einer Unterstützungskasse zurückgenommen. Für sie gelten dann die engeren Wertgrenzen des § 14 Abs. 2 Nr. 2 VersAusglG.

Zu Artikel 2 (Inkrafttreten)

Artikel 2 legt fest, dass das Gesetz drei Monate nach der Verkündung in Kraft tritt. Damit ist gewährleistet, dass die betroffenen Betriebe ausreichend Zeit haben, sich auf die neue Rechtslage vorzubereiten.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.